

監 査 結 果 報 告

(要 求 監 査)

平成20年2月

板 橋 区 監 査 委 員

第1 監査の概要

地方自治法第199条第6項に基づき監査を実施した。

1 監査対象事務

平成19年度において教育委員会事務局庶務課が主管課契約により処理した30万円未満の工事請負契約（電気設備工事を除く）

2 監査対象部課

教育委員会事務局庶務課（以下「庶務課」という。）

第2 監査の期間

平成19年11月29日から平成20年2月26日

第3 監査の着眼点

今回の監査は、庶務課の契約事務が適正に行われているかについて、次の着眼点から監査を行った。

- 1 契約手続きは適正に行われていたか。
- 2 緊急補修工事としている契約について、妥当であったか。
- 3 施工業者の選定は適正であったか。
- 4 履行確認は適正に行われていたか。

第4 監査の実施

1 監査の方法

- (1) 監査にあたっては、庶務課から関係書類の提出を求めるとともに、関係職員から事情聴取を行った。
- (2) 監査対象工事件名から各施設長に対し、次の事項を調査した。
 - ア 履行確認の有無
 - イ 履行確認の年月日
 - ウ 履行確認者の職名
- (3) 関係書類から学校の工事施工か所を抽出し、現場調査を実施した。

調査にあたっては、都市整備部営繕課及び総務部契約管財課の技術職員の同行・協力を得た。

- (4) 地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、後述する第 5 の 4 (ア) ～ (オ) の工事を確認するため、施工業者 4 者に対し、事情聴取を行った。

2 監査対象工事の件数

監査対象工事の範囲は、庶務課が主管課契約により処理した工事請負契約（電気設備工事を除く）で、平成 19 年 11 月 30 日までに支出が完了されたものとした。その対象工事は下表のとおりである。

	小学校(53校)		中学校(24校)		その他(2施設)		合 計	
	施工か所	契約件数	施工か所	契約件数	施工か所	契約件数	施工か所	契約件数
建 築	212	204	69	69	2	2	283	275
設 備	148	128	65	58	2	2	215	188
合 計	360	332	134	127	4	4	498	463

- 注 (1) 小学校には、旧若葉小学校及び旧高島第七小学校を含む。
 (2) 大山小学校及び大谷口小学校は、監査対象工事がなかったため含まない。
 (3) 中学校には、旧板橋第四中学校を含む。
 (4) その他の 2 施設は、高島幼稚園及び教職員住宅向原寮が対象である。
 (5) 施工か所と契約件数の相違は、1 件の契約で複数の学校の工事を処理している案件があることによる。

3 学校工事現場の調査

監査対象工事のうち工事件数の多い小学校 17 校、中学校 7 校の計 24 校を選定し、当該校で実施した工事のうち、平面図、写真、発注方法等から見て、工事内容を確認する必要があると思われる 114 か所の工事請負契約を抽出し、現場調査を行った。

調査対象校及び調査対象か所の内訳は、【別表 1 (P10)】のとおりである。

第5 監査の結果

庶務課の事情聴取及び関係書類の調査の結果、次の事実を確認した。

なお、庶務課における事務の流れは、【別表2（P11～12）】のとおりである。

1 事案の処理

板橋区契約事務規則（以下「契約事務規則」という。）第65条により、1件の予定価格の総額が30万円未満の工事は、主管課において契約手続きをすることとなっている。

その際、工事内容の明確な仕様書（施工場所、施工か所、施工方法、材料品の数量、履行期限等）を作成し、複数の施工業者から見積書を徴したうえで、相手方を決定することになっている（契約事務の手引）。

庶務課作成原議の添付書類には、仕様書がなく、工事件名・施工理由が記載された工種別内訳書と施工か所が示された学校の平面図のみであり、工事の内容が不明瞭であった。

2 緊急性について

庶務課における30万円未満の工事は、全て緊急補修工事として処理され1者見積りとなっていた。

緊急補修工事は、①児童・生徒等の生命・身体に重大な危難が及ぶことが明らかな場合、②漏水・漏電等放置することが危険であることが顕著な場合、③放送設備・防犯装置の故障など学校安全上危機管理対策が早急に必要の場合などで、競争入札に付したり2者以上から見積書を徴している暇がない場合と考えられ、限定して取り扱われるべきである。

庶務課は、平成11年4月に庶務課学校施設係が作成した「学校施設補修工事の緊急性の根拠及び基準」に基づいて緊急補修工事を判断しているが、今般の現場調査において、次のような緊急性が疑われる工事があった。

高島第三小学校で施工された「教室背面棚改修その他工事」は、施工理由に「棚破損のため」としているが、申請を受けてから着工まで2か月も期間があり、緊急に対応しなければならない工事とは思われなかった。

このように、個別に対象工事を見ると、緊急性に疑義のある案件が114か所のうち62か所で見受けられた。【別表3の1のとおり（P13）】

緊急補修工事は、学校長からの要望により施工する場合と、保守点検の結果や苦情対応により、実質的に学校施設係職員の判断で施工する場合に大きく分けられる。

学校長からの緊急補修工事の要望は、口頭だけではなく、「校舎緊急補修申請書」も提出することになっているが、提出されていない場合があった。また、学校施設係職員の判断で施工する場合、当該申請書の提出を求めなければならなかったが、求めない場合があった。

「学校施設補修工事の緊急性の根拠及び基準」では、基準に基づく類型番号及び「校舎緊急補修申請書」の番号を起案文書の余白に記載して、起案文書と当該申請書との整合性を担保するため、当該申請書を番号順に保管することになっているが、提出されたものを見ると、適切に保管されていなかった。また、起案文書の余白である備考欄には「緊急」の記載はあるものの、緊急理由及び施工業者選定理由が記載されていなかった。

3 分割された発注について

板橋区工事施行規程（以下「工事施行規程」という。）第 32 条第 1 項によれば、30 万円以上の契約については、その執行を他の部長に委任することができることとなっており、契約締結の請求は、契約事務規則第 59 条により総務部長に請求しなければならない。

監査対象工事の現場調査において、蓮根小学校で施工の「ピロティー床補修工事」及び「ピロティースロープ部床補修工事」は、同時期に同一施工業者が、一体として工事を行っておりながら、契約手続きとしては分割している工事であった。これは、1 件の工事契約金額が 30 万円以上のものは主管課契約とすることができないため、30 万円未満の契約となるよう数件に分けたものである。

このように、契約事務規則によらず、いわゆる分割して発注したと思われる案件が 114 か所のうち 72 か所で見受けられた。【別表 3 の 2 (P13)】

30 万円未満の契約は、契約手続きや履行確認に対する事務処理が簡略化され、事務処理の負担が軽くなり迅速に処理できる。一方で、分割することで実際の工事内容と契約内容とが乖離するばかりでなく、適正な積算が担保されない恐れがある。

4 施工の確認ができなかった工事について

契約に関わる起案文書及び関係書類から、次の工事について、工事場所の確認ができなかった。庶務課に確認した結果、実際には、30 万円以上の工事総額であったものを 30 万円未満の契約に分割して処理し、総額に合わせるため、実施していない工事を契約内容としたこと、また、予算上、別科目で支出したため、契約内容と実際の工事場所が異なる契約としたことが判明した。また、これらの案件について、施工業者に対し事情聴取を行

ったところ、庶務課担当者の指示により、契約書類を作成したことを確認した。なお、当該工事は施工され、工事代金を受領していることを確認した。

(ア) 新河岸小学校

「外柵改修工事」については、新河岸幼稚園で施工した工事であった。

(イ) 上板橋第四小学校

「給食室裏給水管地中漏水修理工事」については、同校で施工された「高置水槽漏水修理工事」（総額 759,045 円）を、30 万円未満の契約にするため 3 件の契約に分割していたうちの 1 件であり、施工していない工事件名で処理していた。

(ウ) 紅梅小学校

「2階トイレその他補修工事」については、下赤塚小学校で施工された「東側 1～3階男子・女子トイレ換気扇取付工事その他補修工事」（総額 1,295,700 円）を、30 万円未満の契約にするため 5 件の契約に分割していたうちの 1 件であり、当該校では施工していない工事件名で処理していた。また、分割された 5 件には、施工していない工事件名である徳丸小学校「体育館側外部排水管補修その他補修工事」が含まれていた。

(エ) 北野小学校

「屋外排水・雨水管改修工事」については、同校で施工された「プール揚水ポンプ及び接続配管取替工事」（総額 1,065,750 円）を、30 万円未満の契約にするため 4 件の契約に分割していたうちの 1 件であり、施工していない工事件名で処理していた。

(オ) 高島第二小学校

「面格子改修工事」については、高島幼稚園で施工した工事であった。また、「小便器ハイタンク落下防止固定バンド取替工事」については、高島幼稚園及び新河岸幼稚園で施工された工事であった。

さらに、施工業者の事情聴取から、次のことが判明し、庶務課に確認したところ事実であった。

「小便器ハイタンク落下防止固定バンド取替工事」の契約金額 124,215 円には、高島第二中学校「屋上消火補給水槽マンホール蓋破損修理」及び高島幼稚園「屋上高置水槽ブロー管漏水修理」を修繕料で処理した不足分 48,090 円を含んだ契約金額であった。

なお、「小便器ハイタンク落下防止固定バンド取替工事」の当初の見積額は、76,125 円であった。

5 施工業者の選定について

庶務課によると、建築の工事については、当該施設の近隣に事業所があり、原則として実績のある施工業者を選定し、設備の工事については、年度当初、区内をA地区からF地区に地域割りした「小中学校給排水衛生屋内消火栓設備保守点検委託（年間契約）」を、指名競争入札により落札した6業者があることから、緊急補修工事についても、この業者を選定している場合が多いとしている。

確かに、498 施工か所の工事案件を見ると、設備工事については地区ごとに契約した施工業者に発注されている傾向にあるが、建築工事については、特定施工業者に発注の偏りが見受けられた。

6 履行確認について

契約の履行確認の手続きは、施工業者から提出された完了届に基づき、担当者と庶務課長から指定された職員（確認者）により行われていた。

庶務課は、工事における担当者の確認方法として、施工業者から施工前、施工後の写真によるとしているが、写真のある工事とない工事があった。また、提出された写真には日付がないなど内容も正確ではなかった。

学校における履行確認は、提出義務はなかったものの工事完了報告書に学校職員が押印する等により行われているものもあった。庶務課が工事内容を学校に充分周知しておらず、学校が工事内容を把握しないまま工事完了報告書に押印しているものもあった。また、日付の記入がないものがほとんどであり、適正な履行を確認するには不十分であった。【別表3の3 (P13)】

7 不適正な事務処理について

地方自治法第208条第1項で、「普通地方公共団体の会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わるものとする」とされ、また、同条第2項において「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならない」と規定されている。また、「政府契約の支払遅延防止等に関する法律」第6条第1項では、「給付の完了確認又は検査を終了した後相手側から適法な支払請求を受けた日から工事代金については40日以内」に支払わなければならないとされ、同法第14条において「この法律の規定は、地方公共団体のなす契約に準用する」としている。

現場調査の対象工事には、平成18年度に施工され完了した工事案件を平成19年度に施工されたものとして処理し、支出行為がなされたものが53か所あった。庶務課は、本来当該年度に行うべき支出負担行為及び契約代

金の支払いを、次年度に先送りするという職員又は組織による恣意的な判断で処理したものとわざるを得ない。

これらは、明らかに、地方公共団体の健全な財政運営の基本である会計年度独立の原則を逸脱した不適正な事務処理である。

8 工事の施工及び契約金額の適正について

現場調査実施にあたっては、都市整備部営繕課及び総務部契約管財課の技術職員の協力により、場所の特定、補修工事の必要性及び施工方法の確認をした。その際、工事の結果から見て、庶務課作成の工種別内訳書の金額は、概ね妥当であるとの見解を得た。しかし、工事は、設計図等、工事内容を示す図面や仕様書が明確にされてこそ、その額の妥当性を図ることができるというべきである。監査対象工事について見ると、これらの書類が添付されておらず、ただちに契約金額の妥当性を明確にしたものとは言いがたい。

第6 検討・改善を求める事項

1 課内におけるチェック体制の確立

庶務課が30万円未満の主管課契約で処理する工事請負契約は、建築、設備、電気といった工種ごとに、契約から支出までの手続きを1人の専門職員が処理しており、当該職員以外は内容を容易にチェック・確認ができないものとなっていた。課内におけるチェック体制は、契約から支払までの事務手続きの適正性を担保するために必要不可欠なものであることから、複数職員によるチェック体制を確立するよう早急に取り組みたい。

2 緊急補修工事の妥当性

庶務課で処理する工事請負契約を全て緊急補修工事とするのではなく、現行の「学校施設補修工事の緊急性の根拠及び基準」を見直し、緊急補修工事を限定する必要がある。そのうえで、1件ごとに緊急補修工事の妥当性を検証し、緊急補修工事にあたる場合は、緊急理由及び業者選定理由を明らかにし、緊急補修工事にあたらぬ場合は、契約事務規則に則り複数の施工業者から見積書を徴し、競争性が十分に確保されるよう改善されたい。

3 分割処理の是正

庶務課は、30万円以上の工事を30万円未満に分割している。分割することは、実際の契約内容と乖離するばかりでなく、積算根拠の適正性を担保することが困難となるため、分割処理は不適切である。30万円以上の工事は、契約事務規則に則り適正に処理されたい。

また、分割処理の要因として、営繕課との協議及び庶務課の処理体制が不十分であることも考慮されなければならない。工事施行規程第32条の規定により営繕課と充分協議するとともに、庶務課における事務処理体制の確立も検討されたい。

4 施工業者の選定

緊急補修工事については、同一施工業者に偏った発注を避けるため、施工業者選定一覧表などを作成することにより、施工業者選定状況を確認し、さらに、選定理由を明確にしたうえで客観的に契約事務が処理できるよう検討されたい。また、施工業者選定一覧表などは、緊急補修工事でない場合も、同様に取り扱われたい。

区民の理解が得られるような施工業者の選定となるよう望むところである。

5 履行確認の義務化

適正な履行を確認したことの証拠書類として、施工業者に対し工事施工前後の日付入り写真の提出を求め、学校長に対しては、工事内容を充分周知したうえで、当該工事完了の確認書面を日付入りで提出することを義務付けるなど、担当者以外の職員が容易に工事完了を確認できるシステムを直ちに構築されたい。

6 適正な事務処理

平成18年度に緊急補修工事を発注し工事が完了しているにも関わらず、翌年度に支出負担行為及び契約代金の支払いをすることは、会計年度独立の原則（地方自治法第208条）に反し、許されないものであり、当該会計年度に支出行為を行うべきであった案件については、関係部署と協議し善処するよう求める。

また、前記第5の4で記述した、契約内容と工事内容とが異なる案件及び契約内容と履行場所が異なる案件については、強く是正を求める。

第7 監査委員意見

区の契約における基本的な考え方として、公正性、透明性、競争性の確保が挙げられるが、検討・改善を求める事項で述べたとおり、庶務課が処理した監査対象工事請負契約の事務処理には適正を欠くものがあった。

確かに、庶務課の施工件数は、年間 1,500 件を超え、事務処理上厳しいことに一定の理解はできるものの、それをもって不適正な処理を容認することはできない。

今後は、区の基本的な考え方に沿って、区民が疑念を抱くことのないよう、法令、規則に則った適正な事務執行にあたられたい。

別表1 【工事現場調査対象校及び調査対象か所数】

区 分			工事件数	調査か所数		
				計	建築	設備
小 学 校	1	志村第一小学校	17	6	3	3
	2	志村第五小学校	11	3	2	1
	3	新河岸小学校	8	2	1	1
	4	富士見台小学校	9	6	4	2
	5	蓮根小学校	8	4	4	
	6	蓮根第二小学校	12	3	1	2
	7	志村坂下小学校	11	9	1	8
	8	板橋第二小学校	9	3	1	2
	9	板橋第七小学校	18	11	10	1
	10	上板橋第四小学校	9	4	1	3
	11	常盤台小学校	8	5	3	2
	12	赤塚新町小学校	16	5	3	2
	13	紅梅小学校	13	4	3	1
	14	北野小学校	12	6	1	5
	15	下赤塚小学校	20	6	4	2
	16	高島第二小学校	9	4	2	2
	17	高島第三小学校	14	3	1	2
小 計			204	84	45	39
中 学 校	1	板橋第一中学校	8	3	1	2
	2	志村第一中学校	7	3	1	2
	3	志村第三中学校	12	6	4	2
	4	志村第五中学校	9	6	5	1
	5	上板橋第二中学校	10	4	2	2
	6	桜川中学校	7	4	2	2
	7	高島第一中学校	10	4	1	3
小 計			63	30	16	14
合 計			267	114	61	53

別表 2 【庶務課における事務の流れ（庶務課提出資料による）】

<p>1 庶務課で処理する案件</p> <p>1 件の予定価格の総額が 30 万円未満の工事</p> <p>【区契約事務規則第 65 条に規定する「課又は所において処理する契約」】</p> <p>① 施設の破損、設備の故障、機械の故障及びバリアフリー化など学校運営に支障を来たす場合などの事由による緊急補修申請に基づき、対応する工事。（雨漏り、照明不点灯、ポンプ故障等）</p> <p>② 火災報知器、給排水設備、校庭遊具など各種機械設備あるいは施設の調査・点検の結果、故障・破損が判明したための緊急補修工事。 （火報作動不良、便器の破損、木製遊具の腐食等）</p> <p>③ 近隣住民からの各種設備等の騒音苦情対応。 （プールろ過機騒音、給食室給排気機騒音等）</p> <p>④ 学校施設係員が学校施設の状況を見て、緊急補修が必要と思われるもの。（増灯改修、教室床改修等）</p>
<p>2 事務処理の流れ（工事等が必要になった時点から、起案、履行確認等を含め、支払事務まで一連の事務の流れ）</p> <p>(1) 緊急補修工事のもの</p> <p>① 雨漏り・騒音・障がい者用改修等の場合</p> <p>学校からの依頼（電話又は申請書） → 担当者現場確認 → 業者見積依頼 → 業者見積提出 → 起工書作成 → 施工指示 → 請書作成 → 完了届 → 履行確認 → 請求書 → 支払事務</p> <p>② 落下物（外壁・窓枠）・漏水・漏電等の場合</p> <p>学校からの依頼（電話又は申請書） → 直接業者へ電話 → 業者施工指示 → 業者見積提出 → 起工書作成 → 請書作成 → 完了届 → 履行確認 → 請求書 → 支払事務</p> <p>(2) 緊急補修工事以外のもの</p> <p>現在、緊急補修工事以外の起工は行っていない。</p>

3 学校からの連絡（依頼）の方法、申請書等

【平成 14 年 11 月作成、学校施設設備の手引き】

副校長あるいは事務職員から電話があり、後日、所定の「緊急補修申請書」（別紙）が提出される場合と、電話連絡で終了する場合がある。

- 〔例〕
- ① 校内放送の音が出ない
 - ② 便器から漏水している
 - ③ 教室が雨漏り
 - ④ 門扉が壊れ閉められない

など緊急に対応しないと学校運営に支障が生じるものが多数である。

4 見積依頼業者の選定の基準

補修内容により、下記の業種別の専門業者の中から、

- ① 技術力が高い
- ② 緊急補修の実績がある
- ③ 補修する学校の施設・設備に精通している
- ④ 的確に緊急補修内容の調査・判断ができる
- ⑤ 緊急補修する学校に近い
- ⑥ 緊急対応が可能
- ⑦ 幅広く緊急補修現場に応じた対応ができる

などから早急対応が可能で施工内容に信頼がある施工業者を選定。

業種別一覧 「一般建築 遊器具 換気空調 昇降器具 消火栓 ガス
電気一般 高圧設備 消防設備 時計・放送設備」

5 履行確認の確認体制（学校職員による確認も含め、一連の流れ）

作業完了後、受託業者が学校職員に対して、書面に作業完了の確認印を求めている場合もある。また、庶務課学校施設係担当者は、受託業者が提出した写真で確認する場合と写真提出のない場合は、受託業者の口頭報告及び学校施設係担当者の口頭確認で履行確認をしている。

別表3【現場調査の集計結果】

1 緊急性について

緊急補修申請書の有無		緊急性のあるもの
あり	25	19
なし	83	33
① 電話・口頭	(51)	(24)
② 保守点検	(7)	(5)
③ 学校巡回	(11)	(2)
④ 学校要望	(14)	(2)
契約書類上確認できないもの	6	0
合計	114	52

※ ④は、学校施設係が、翌年度の工事予定を把握するため調査する「～年度学校施設補修・改修要望調査票」である。

2 分割処理について

分割処理		分割処理でないもの		合計
契約内容と工事内容の相違		契約内容と履行場所の相違		
72	(3)	42	(3)	114

3 学校の履行確認について

	あり			なし	合計
	立合のみ	書面のみ	立合+書面		
106	(15)	(9)	(82)	8	114